

FELIPE VILLELA DE MIRANDA

DO CORTIÇO À OCUPAÇÃO:

CONTRIBUIÇÕES DOS SEM-TETO NA REGIÃO CENTRAL DE SÃO PAULO PARA O PLANEJAMENTO URBANO INSURGENTE

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Especialização em Política e Planejamento Urbano do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Especialista em Política e Planejamento Urbano.

Orientador: Prof. Dr. Fabrício Leal de Oliveira

Rio de Janeiro

2016

FELIPE VILLELA DE MIRANDA

DO CORTIÇO À OCUPAÇÃO:

CONTRIBUIÇÕES DOS SEM-TETO NA REGIÃO CENTRAL DE SÃO PAULO PARA O PLANEJAMENTO URBANO INSURGENTE

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Especialização em Política e Planejamento Urbano do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Especialista em Política e Planejamento Urbano.

Aprovado em:

Prof. Dr. Fabrício Leal de Oliveira
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ

RESUMO

Este trabalho investiga implicações para o planejamento urbano da multiplicação de edifícios ocupados por movimentos de moradia na região central da cidade de São Paulo. Com base em referências do planejamento radical e do insurgente, indica-se como o Movimento Sem-teto do Centro (MSTC/FLM) contribui para que o planejamento urbano oficial promova os valores de uso do espaço que compõem o direito à cidade. Para tanto, este artigo relaciona a transformação da área central nas últimas décadas com a articulação política que começou nos cortiços e resultou em ocupações de edifícios abandonados, destacando como o discurso dos sem-teto hoje faz referência às conquistas legais da mobilização pela Reforma Urbana nos anos 1980. Por outro lado, este texto também mostra como políticas e projetos públicos abordaram a questão nas últimas décadas, em especial a Parceria Público-Privada Habitacional, proposta recentemente pelo governo do Estado.

Palavras-chave: Política urbana. Planejamento insurgente. Movimentos sociais. Sem-teto. Ocupação. Centro de São Paulo.

ABSTRACT

This paper investigates implications of the growing number of squatted buildings by housing movements for the urban planning of central Sao Paulo. Drawing from references of radical and insurgent planning, it shows how the Movement of the Roofless of the Centre (MSTC in Portuguese) adds to the official urban planning, enforcing use values of space that make the right to the city. To do so, this article relates the transformation of the central area in the last decades to the political movement that started in *cortiços* and led to the occupation of abandoned buildings, underlining how *sem-teto* (literally roofless) discourse today is based on legal achievements made by the Urban Reform mobilization back in the 1980s. On the other hand, this text also shows how public policies and projects usually tackles this issue, in particular the Public-Private Partnership Housing Project recently proposed by the Estate government.

Keywords: Urban policy. Insurgent planning. Social movements. Squats. Central Sao Paulo.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CDHU: Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano

CMP: Central dos Movimentos Populares

COHAB: Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo

DEM: Partido Democratas

DIS: Decreto de Interesse Social

EZEIS: Empreendimento em Zona Especial de Interesse Social

FC: Fórum dos Cortiços e Sem-Teto

FLM: Frente de Luta pela Moradia

FNRU: Fórum Nacional de Reforma Urbana

HIS: Habitação de Interesse Social

HMP: Habitação de Mercado Popular

INSS: Instituto Nacional do Seguro Social

IPTU: Imposto Predial e Territorial Urbano

LMD: Luta por Moradia Digna

MMC: Movimento de Moradia do Centro

MMLJ: Movimento de Moradia na Luta por Justiça

MSTC: Movimento Sem-teto do Centro

MSTS: Movimento Sem-teto de São Paulo

PPP: Parceria Público-Privada

PSD: Partido Social Democrático

PSDB: Partido da Social Democracia Brasileira

PT: Partido dos Trabalhadores

ULC: Unificação da Luta dos Cortiços

UMM: União dos Movimentos de Moradia

ZEIS: Zona de Especial Interesse Social

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO: O PROBLEMA DO CENTRO TRADICIONAL.....	7
2	COMO SURGIRAM AS OCUPAÇÕES.....	14
3	POR DENTRO DAS OCUPAÇÕES DO MSTC/FLM	17
4	FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA DAS OCUPAÇÕES.....	21
5	A RELAÇÃO COM O GOVERNO.....	23
6	CONCLUSÃO: SEM-TETO TAMBÉM FAZ PLANEJAMENTO URBANO	27
	REFERÊNCIAS	30

1 INTRODUÇÃO: O PROBLEMA DO CENTRO TRADICIONAL

A diminuição da população residente na área central da cidade de São Paulo é premissa comum em políticas de “revitalização urbana” desde meados da década de 1970 (FRÚGOLI Jr, 2000). De fato, a região perdeu aproximadamente 30% da população, ou 179.584 residentes, entre 1980 e 2000 (KOHARA, 2013).

No entanto, o censo mais recente, de 2010, registra crescimento de 15,9% da população em comparação com o do ano 2000. Este crescimento fez aumentar o número de domicílios particulares permanentes e cair a taxa de vacância de imóveis (KOHARA, 2013). Mesmo assim, o suposto despovoamento do centro tradicional¹ de São Paulo ainda serve de inspiração para políticas de “requalificação”.

O último exemplo dessas políticas é a parceria público-privada (PPP) conhecida como PPP Habitacional, lançada em 2014 pelo governo do Estado de São Paulo. A proposta da Agência Casa Paulista, criada em 2011 pela Secretaria de Estado da Habitação para fomentar a produção de habitações populares via mercado imobiliário, é conceder à iniciativa privada a construção de mais de 14 mil unidades habitacionais para famílias com faixas de renda de um a dez salários mínimos. Caberia aos incorporadores arcar com os custos de desapropriação dos terrenos, elaborar e aprovar os projetos das novas edificações nos órgãos competentes, construir e também realizar serviços de pré e pós-ocupação e gerir a carteira de mutuários. Em contrapartida, o governo do Estado se compromete a pagar contraprestações aos incorporadores como forma de subsidiar os imóveis para famílias com renda de até R\$ 4 mil. Os produtos para famílias com renda maior seriam comercializados no livre mercado (SECRETARIA DA HABITAÇÃO, 2014).

Quando este edital ainda estava em elaboração, em junho de 2013, o governo do Estado publicou Decreto de Interesse Social (DIS), listando lotes disponíveis para desapropriação pelas empresas concessionárias da PPP (Decreto nº 59.273/2013). No entanto, em novembro daquele mesmo ano, o governo cedeu à resistência

¹ Conforme Frúgoli Jr. (2000, p. 39-40) o “centro tradicional” foi o único centro metropolitano até o fim da década de 1960. Depois, no contexto de deslocamento das moradias mais caras, serviços e empregos melhor remunerados para o “quadrante ou vetor sudoeste” da cidade, a Avenida Paulista ganha cada vez mais relevância. Nos anos 90, a Avenida Berrini se torna a principal concentração de sedes de multinacionais. Atualmente, a consolidação do centro metropolitano no quadrante sudoeste inclui também as imediações da Avenida Faria Lima, onde estão localizadas grandes empresas do mercado financeiro.

popular dos proprietários, moradores e comerciantes que seriam removidos e revogou o DIS (Decreto nº 59.853/2013). Também contribuiu para a mudança de orientação do projeto, liderado por Geraldo Alckmin (PSDB), a resistência da prefeitura, comandada por Fernando Haddad (PT), em compactuar com um projeto que permitia que grandes incorporadoras desapropriassem terrenos para construir habitações para famílias com renda mensal de mais de R\$ 10 mil.

Segundo fontes² que prestaram consultoria à Agência Casa Paulista, o projeto previa que as unidades comercializadas no livre mercado arcariam com parte dos custos de produção das habitações populares. No entanto, agentes do mercado imobiliário, que travaram diálogo privilegiado com o Estado, rejeitaram a convivência entre diferentes classes sociais em um mesmo empreendimento, argumentando que habitações populares desvalorizam o entorno. Para assumir o risco de não conseguir vender as unidades para consumidores com maior renda, empreendedores exigiram, então, mais garantias do governo³.

Este embate entre gestores públicos municipais, estaduais e investidores privados fez com que o plano diminuísse de 20 para 14 mil unidades, que os terrenos destinados à construção de habitação popular fossem integralmente disponibilizados pelo governo, que ofereceria terrenos públicos, e que os demais lotes fossem comprados pelos incorporadores.

O plano da PPP Habitacional abrange todo o centro expandido⁴ e prevê não apenas a construção de habitações, mas também usos não residenciais e intervenções no espaço público. Ainda que a motivação declarada pelo governo do estado seja reverter o suposto esvaziamento da região, dados do censo de 2010 sugerem que a popularização pode ser o principal problema. Na primeira década do século XXI, por exemplo, a proporção de domicílios com responsável que ganha até

² Entrevistas realizadas durante a elaboração do Edital de Chamamento da PPP Habitacional, em 2014, com profissional que prestou serviço ao governo do Estado desenvolvendo estudos de viabilidade dos empreendimentos propostos pela PPP.

³ As principais demandas de grandes incorporadores eram aumentar o gabarito e o potencial construtivo, além de separar, em empreendimentos distintos, unidades habitacionais para baixa renda e média renda.

⁴ O edital da concorrência define “centro expandido” como a área composta pelos “distritos Sé, República, Santa Cecília, Barra Funda, Bom Retiro, Pari, Brás, Mooca, Belém, Cambuci, Liberdade, Bela Vista e Consolação” (item 2.1.8., p. 2).

três salários mínimos aumentou mais de 100% em todos os distritos que compõem a região central⁵ (KOHARA, 2013).

Desde os anos 1990, gestões estaduais e municipais tentaram, sem sucesso, atrair novos moradores com renda média e alta, além de incorporadores imobiliários, por meio de intervenções pontuais no patrimônio histórico da região⁶. Diante do fracasso, o governo do estado muda de estratégia e planeja uma grande intervenção articulada para mobilizar imóveis apropriados por grupos populares e, assim, dinamizar o mercado imobiliário da área.

Paralela à atuação estatal, dos anos 1980 até hoje, surgiram e se consolidaram movimentos que reivindicam moradia popular na região central. Moradores de cortiços começaram a se organizar no fim dos anos 1980. Esta articulação levou à primeira grande ocupação de imóvel abandonado, em 1997, quando 400 famílias tomaram um casarão em Campos Elíseos⁷ (EARLE, 2012; OLIVEIRA, 1997). Embora seja difícil indicar um número exato já que poucas ocupações resistem por muito tempo - e há edifícios que já foram ocupados diversas vezes -, estima-se que entre 1997 e 2013 tenham ocorrido mais de 120 ocupações (KOHARA, 2013). No início de 2015, havia 32 imóveis ocupados apenas no centro (BRIERS & DE VOS, 2015).

A multiplicação de movimentos de moradia junto com a popularização da região central tem provocado conflitos com gestores públicos estaduais e municipais. Um símbolo deste embate foi a demolição, em 2010, do edifício São Vito, que ficava no Brás. Segundo a Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB), ligada à Secretaria Municipal de Habitação, 700 famílias poderiam

⁵ Os dados apresentados por Kohara (2013) com base no censo, diferente da PPP Habitacional, não se referem ao centro expandido mas à área central, composta pelos distritos inseridos na subprefeitura da Sé (Bela Vista, Bom Retiro, Cambuci, Consolação, Liberdade, República, Santa Cecília e Sé) e mais Pari e Brás, inseridos na subprefeitura da Mooca.

⁶ Frúgoli Jr. (2000, p. 64-65) destaca as seguintes intervenções realizadas pela prefeitura: reurbanização do Vale do Anhangabaú; Operação Urbana Anhangabaú (cancelada em 1994 por não atrair investimentos privados); Boulevard São João (construção de calçamento do Largo do Café, passando pelo Vale do Anhangabaú até a Avenida Ipiranga); restaurações do Teatro Municipal, Biblioteca Mário de Andrade, edifício dos Correios e Igreja de São Bento; reurbanização do Parque D. Pedro II e transferência da sede da prefeitura para o Palácio das Indústrias. Coube ao governo estadual: reformar o Jardim da Luz e criar a Pinacoteca do Estado em edifício restaurado; reformar a Estação Júlio Prestes para criar a Sala São Paulo; transformar o antigo DOPS em anexo da Pinacoteca e instalar o Museu da Língua Portuguesa na Estação da Luz, estes já nos anos 2000.

⁷ Bairro inserido no distrito de Santa Cecília, próximo à Sala São Paulo e onde atualmente se concentram usuários de crack. Por isso, parte do bairro ficou conhecida como cracolândia.

viver ali e no edifício vizinho, Mercúrio. Mesmo assim, prevaleceu a justificativa de que apartamentos populares desvalorizavam a região do Mercado Municipal, reformado em 2004, e impediam a “revitalização” do Parque Dom Pedro II⁸ (KOHARA, 2013). Estes imóveis foram desapropriados já em 2005, por ordem do então prefeito José Serra (2005-2006, PSDB).

“Revitalização” ou “requalificação” de áreas urbanas significa, para incorporadores imobiliários, oportunidade de “ganhos fundiários excepcionais” (ABRAMO, 1988). Estes agentes ganham quando conseguem transformar o uso do solo, fazendo com que o terreno termine o processo de incorporação valendo mais do que quando foi comprado. Mas negar a espacialidade passada e sugerir um novo uso será lucrativo apenas quando houver validação social do novo produto, ou seja, se o imóvel for efetivamente vendido pelo preço fixado pelos investidores. Para reduzir os riscos do empreendimento é necessário, portanto, prever como será a “opinião média” sobre uma área, isto é, como os consumidores perceberão o valor de determinada vizinhança no futuro (ABRAMO, 1995).

Por isso, grandes incorporadoras coordenam sua atuação com a do Estado, não apenas antecipando informações privilegiadas ou pressionando para obter alterações na legislação que intensifiquem a possibilidade de exploração imobiliária, mas também participando da elaboração de grandes projetos de intervenção.

No plano da PPP Habitacional, isto implica a expulsão de grupos sociais que aumentem a incerteza sobre a evolução intraurbana. Como, por exemplo, os movimentos de moradia, invisíveis como as demandas dos sem-teto e que, por isso, podem surpreender incorporadores.

Estes agentes quase ocultos na produção do espaço urbano operam por meio da autoconstrução em áreas centrais, que concentram serviços, infraestrutura e oportunidades de trabalho. Em cidades na periferia do capitalismo, com marcante desigualdade nas condições materiais de vida, o sistema de produção de moradias regulado pelo Estado convive com “processos comunitários informais” (MIRAFITAB, 2009, p. 42), como a ocupação de imóveis sem uso, entendida por alguns autores

⁸ Localizado no limite entre os distritos da Sé e do Brás, foi o parque mais importante da cidade durante a primeira metade do século XX. Atualmente abriga um grande terminal de ônibus e é cortado por viadutos e avenidas.

como resposta insurgente à desigualdade material nas condições de vida (HOLSTON, 1996; MIRAFTAB, 2009).

Para mitigar esta fissura na lógica de produção capitalista da moradia, a PPP Habitacional sugere, então, que os incorporadores destruam edificações populares informais para construir novas habitações com foco majoritário em famílias com renda superior aos antigos moradores. Também caberia aos investidores organizar o cadastro das famílias beneficiadas e depois gerir o condomínio, sobrepondo atividades realizadas atualmente por movimentos de moradia. A omissão, no plano estadual, dos sem-teto que organizam ocupações evidencia a recusa em reconhecê-los como sujeitos de demandas legítimas e pertinentes.

Na região central de São Paulo há, portanto, um conflito entre propostas de “requalificação urbana”, que vinculam expulsões e demolições a projetos imobiliários, e modos populares de apropriação do espaço. E esta disputa não se manifesta apenas objetivamente no espaço urbano, mas também na interpretação que diferentes agentes fazem do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e da Constituição de 1988.

Para o Movimento Sem-teto do Centro (MSTC), que ocupa imóveis na região central desde o início dos anos 2000, por exemplo, função social da propriedade significa que imóveis abandonados em áreas urbanas consolidadas não podem ficar sem uso. Melhor seria transformá-los em habitação de interesse social. Nas palavras da líder do movimento, Carmem Ferreira, “a gente ocupa por duas razões: chamar atenção para a função social da propriedade e por necessidade”⁹.

O discurso dos sem-teto aciona a legislação para legitimar as ocupações. Por um lado, denunciam como suas condições materiais de vida não alcançam os direitos sociais previstos para todos os cidadãos na Constituição. Por outro, lutam para que as diretrizes do Estatuto da Cidade sejam efetivamente aplicadas, obrigando o planejamento formal a reconhecer a cidade informal, em direção a uma “ordem urbanística popular” (SUNDFELD, 2006) que promova participação da sociedade e discipline o uso privado da terra conforme o interesse coletivo.

⁹ Conversa com o autor no Hotel Cambridge, março de 2015.

Mas, para a prefeitura de São Paulo durante a gestão de Gilberto Kassab (2006-2012, à época no DEM e atualmente no PSD), imóvel na área central também precisa ter uso, mesmo que não necessariamente popular. Em 2010, instrumentos “indutores da função social da propriedade urbana” foram regulamentados (Decreto nº 15.234/2010)¹⁰ e, depois, mais de 100 proprietários de imóveis inseridos no perímetro do Projeto Urbanístico Específico Nova Luz¹¹ foram previamente convocados para prestarem explicações, antes de serem formalmente notificados (Decreto nº 51.920/2010). Notícias de jornal subsequentes mostram que alguns proprietários de hotéis, diante da ameaça, efetivamente reformaram seus imóveis, transformando os quartos em quitinetes. Mas não sem antes expulsar os ocupantes informais (FARIA, 2013). O aluguel de um destes apartamentos novos custava, em 2011, R\$ 850 (BURGARELLI, 2011). Em comparação, os moradores do Hotel Cambridge, ocupado pelo MSTC também na região central e com boas condições de moradia, contribuíam com R\$ 120 mensais, em fevereiro de 2015. Mesmo sem considerar a inflação no período, o valor mensal pago pelos moradores do Hotel Cambridge em 2015 equivalia a 1/7 do aluguel de uma quitinete em 2011.

Naquele caso, a intenção da prefeitura não era apenas atrair novos moradores com maior renda. Também se pretendia regularizar os imóveis da região, tanto a propriedade quanto a aparência do edifício, conforme padrões reconhecidos pelo mercado imobiliário. Projetos urbanos que seguem esta lógica privilegiam a renovação do ambiente construído, na expectativa de viabilizar ganhos com o valor de troca dos imóveis, ao mesmo tempo em que combatem valores de uso impertinentes para o mercado (LOGAN; MOLOTCH, 1987).

Esta perspectiva de planejamento urbano estaria contaminada, segundo Roy (2007; 2009), por uma “ideologia do espaço”. O resultado são diagnósticos, políticas e projetos que abordam a pobreza urbana como problema estético, focando no

¹⁰ Conforme previsto no Plano Diretor Estratégico então vigente (Lei nº 13.430/2002).

¹¹ Proposta de operação urbana que previa a concessão do controle sobre os imóveis privados e espaços públicos de todo o perímetro à iniciativa privada. O projeto Nova Luz poderia chamar-se Nova Boca do Lixo, porque os limites de intervenção coincidem exatamente com a tradicional área de prostituição, determinados pelas avenidas Duque de Caxias, São João, Ipiranga, Cásper Líbero e Rua Mauá. Além disso, dentro desses limites esteve a primeira grande concentração de usuários de crack na cidade. Este projeto foi um desdobramento da Lei nº 14.096/05, proposta pelo prefeito José Serra (PSDB) para conceder incentivos fiscais a incorporadores e empresários dispostos a localizar ali suas empresas. Desenvolvido pela gestão de Gilberto Kassab (DEM/PSD), foi cancelado pelo atual prefeito, Fernando Haddad (PT).

desenvolvimento do espaço físico, ao invés de valorizar modos de vida e reconhecer as soluções elaboradas pelos próprios grupos populares para os problemas que enfrentam. Atuando desta forma, gestores públicos reproduzem pressupostos que acabam reforçando a estigmatização e a marginalização destes grupos.

É o caso, por exemplo, da PPP Habitacional. Mesmo que o plano ainda não tenha se concretizado, já serviu de justificativa para o governo do Estado destruir hotéis e pensões na região da cracolândia¹², localizada próximo à Sala São Paulo, à Estação Pinacoteca e a outros pontos turísticos fabricados na virada do século XX para o XXI. As demolições não conseguiram expulsar os usuários da vizinhança, mas aumentaram sua vulnerabilidade ao dificultar estratégias de autorregulação e redução de danos no uso de drogas. As pensões da cracolândia são onde usuários costumam tomar banho ou descansar um pouco da vida na rua.

O planejamento urbano pode, portanto, mitigar ou acentuar a desigualdade. Pode pender para a mera “gestão espacial da pobreza”, ou para a interferência nos “próprios modos pelos quais o espaço produz valor e funciona ao mesmo tempo como uma mercadoria e um bem coletivo” (ROY, 2009, p. 135).

O combate à informalidade urbana, que serve de argumento para legitimar projetos de intervenção que criminalizam práticas populares de autoconstrução e ocupação, também é discutida por Roy (2007). Para esta autora, o “modo de urbanização” predominante nas grandes cidades de países periféricos não segue a legislação. Por isso, mais do que uma oposição entre formal e informal, ocorre diferenciação dentro da informalidade entre as práticas que são aceitas e as que são reprimidas. No caso da PPP Habitacional, por exemplo, vimos como incorporadores imobiliários participaram informalmente da elaboração do projeto, enquanto cidadãos que seriam atingidos pelas desapropriações nunca foram consultados.

Relativizar a informalidade urbana, como propõe Roy (2007), implica reconhecer a legitimidade dos diferentes valores de uso que compõem o direito à cidade. No caso dos movimentos de moradia, seria reconhecer que, por meio de

¹² A toponímia “cracolândia” surgiu no fim da década de 1990, quando hotéis usados para o tráfico e consumo de crack foram fechados pela polícia, levando os usuários a seguirem com a prática no espaço público. Desde então, usuários de crack e traficantes se concentram em um perímetro relativamente regular, que vai das imediações da Estação da Luz até um trecho do bairro de Campos Elíseos próximo às praças Princesa Isabel e Júlio Prestes. Para mais informações sobre o tema ver Raupp (2011) e Frúgoli Jr; Spaggiari (2010).

ocupações na área central, sem-teto conseguem, ainda que temporariamente ou em condições precárias, usufruir dos serviços públicos, dos empregos e da melhor infraestrutura da cidade.

Para os sem-teto, então, o principal problema do centro tradicional não parece ser o seu suposto esvaziamento, mas sim a convergência de interesses entre determinados gestores públicos e grandes incorporadores imobiliários, que nega direitos sociais como o direito à moradia e à vida digna.

Nesta perspectiva, pode-se reconhecer que grupos como o MSTC, como será apresentado com mais detalhes adiante, tem um plano para a área central da cidade tanto quanto os tecnocratas, os consultores especializados que prestam serviço às agências públicas e os incorporadores imobiliários.

Para sustentar este argumento sintetizamos, na seção “*Como surgiram as ocupações*”, o processo de mobilização política que começou nos cortiços e resultou nas primeiras ocupações, na década de 1990. Depois, na seção “*Por dentro das ocupações do MSTC/FLM*”, apresentamos como são as condições gerais de vida em edifícios ocupados. Em seguida, na parte dedicada à “*Fundamentação jurídica das ocupações*”, investigamos o discurso do MSTC para legitimar suas práticas, destacando a articulação de seus argumentos com a Constituição de 1988 e o Estatuto da Cidade. Já na sessão “*A relação com o governo*”, exploramos como os movimentos de ocupação participam de espaços institucionais e, ao mesmo tempo, criam espaços independentes para articulação política.

Por fim, retomamos a discussão sobre planejamento urbano ensaiada nesta “*Introdução*”, articulando contribuições teóricas do planejamento radical e do insurgente para reafirmar e justificar que “*Sem-teto também faz planejamento urbano*”.

2 COMO SURGIRAM AS OCUPAÇÕES

Para se morar em um cortiço na área central de São Paulo é preciso pagar um dos preços por metro quadrado mais caros da cidade. O aluguel de um único cômodo, possivelmente sem nenhuma janela, custava R\$ 31,70 por m², em média, em 2011, segundo levantamento realizado por Kohara (2013). O levantamento mostrou, ainda, que as habitações tinham em média 13 m² e que o aluguel podia

chegar a R\$ 850,00. O preço médio por metro quadrado era mais caro do que na Vila Madalena¹³, bairro na região mais valorizada da cidade.

Mesmo assim, viver “perto de tudo”, com “facilidade para encontrar trabalho”, em um ambiente “tranquilo”, “seguro” e com “serviços públicos de qualidade” podem fazer o preço “valer a pena”. Estas foram as justificativas das 100 famílias entrevistadas por Kohara em 70 cortiços, no distrito do Bom Retiro. A renda familiar era inferior a três salários mínimos em 74% dos casos, e ninguém ganhava mais do que cinco salários.

Não por acaso, mais de 85% dos membros destas famílias maiores de 16 anos realizavam algum trabalho remunerado. Destes, 52% faziam atividades informais. Eram vendedores ambulantes, costureiros em confecções clandestinas, diaristas, catadores de material reciclável ou viviam de bicos. Os que tinham vínculos formais eram balconistas, costureiros em indústrias, seguranças e auxiliares de serviços gerais.

Além da precariedade, encortiçados também sofrem com a instabilidade dos acordos de aluguel. Estão sujeitos a despejos e aumentos repentinos, já que estas habitações coletivas costumam ser organizadas de forma ilegal por grileiros ou proprietários (VIEIRA; KOHARA, 2008).

Existem cortiços no centro há mais de um século, mas o estigma que recai sobre os moradores manteve esta situação como um problema privado entre locador e locatário, ou apenas questão de assistência social, até que, no contexto de mobilização pela reforma urbana, nos anos 1980, a questão se tornou bandeira política (VIEIRA; KOHARA, 2008).

As primeiras articulações foram fruto de cursos de formação política promovidos com apoio das Pastorais da Arquidiocese de São Paulo, ainda nos anos 1970 (GILBERTO; SILVA; KROLL, 2008). Em meados da década seguinte, surge o Movimento dos Cortiços de Quintais da Mooca¹⁴. No fim dos anos 1980, a recém-criada União dos Movimentos de Moradia (UMM) representava os encortiçados perante a prefeitura. Integrante do Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU), esta

¹³ Índice FIPE ZAP de Preços de Imóveis Anunciados.

¹⁴ Segundo Benedito Roberto Barbosa (Dito), advogado e membro da UMM, entrevistado em fevereiro de 2015.

entidade negociou com o governo Erundina (PT, 1989-1992) a aprovação da chamada Lei Moura (Lei Municipal nº 10.928/91), que estabelecia regras para habitações coletivas, como dimensões mínimas dos cômodos, quantidade mínima de banheiros, número máximo de moradores, condições aceitáveis de ventilação, iluminação e segurança das instalações e da edificação.

Nesta época, a mobilização dos encortiçados também conseguiu que a prefeitura construísse as primeiras habitações populares na região central. Um empreendimento na Avenida Celso Garcia contemplou 182 famílias, e outro, na Rua Madre de Deus, mais 45 (GILBERTO; SILVA; KROLL, 2008).

Em 1990, surge a Unificação da Luta dos Cortiços (ULC), entidade que articulava diferentes grupos de encortiçados e trabalhadores pobres, como catadores de papel, que viviam na área central. Desta articulação nasceram movimentos de moradia com novas práticas de mobilização, como o Fórum dos Cortiços e Sem-Teto (FC) e o Movimento de Moradia do Centro (MMC), entre outros (GILBERTO; SILVA; KROLL, 2008).

A primeira grande ocupação de que se tem registro foi feita em março de 1997, quando em torno de 400 famílias lideradas pelo FC tomaram o Casarão Santos Dumont, em Campos Elíseos (EARLE, 2012; OLIVEIRA, 1997a). Depois, em novembro daquele ano, um grande edifício do INSS, na Avenida Nove de Julho, distrito da Bela Vista, foi ocupado por mais de mil pessoas lideradas pelo mesmo movimento (OLIVEIRA, 1997b).

A partir de então, a categoria “sem-teto” passa a qualificar integrantes de movimentos de moradia que ocupam imóveis abandonados. Também não eram mais apenas os encortiçados que se somavam à mobilização, mas pessoas que viviam de aluguel em bairros periféricos, em favelas, de favor na casa de amigos ou familiares, em abrigos ou mesmo na rua. A principal condição para integrar ocupações é não ter propriedade imóvel e nem condições financeiras para alugar no mercado formal.

Segundo a líder do Fórum dos Cortiços e Sem-Teto, Verônica Kroll, o prédio do INSS foi escolhido, entre 30 opções mapeadas pelo grupo, porque cabia muita gente (OLIVEIRA, 1997b). Prédios grandes também costumam ser preferidos pela

COHAB para projetos de reforma, já que o custo individual por unidade habitacional é menor. Mas, ainda que grandes edifícios sejam mais viáveis economicamente, para a COHAB “o problema é a *pós-ocupação*”¹⁵, como costumam ser classificadas as questões relativas à manutenção e apropriação social do espaço a médio e longo prazo. Para os movimentos de moradia, ao contrário, quanto mais gente mais cresce a mobilização. Este foi, provavelmente, o caso no Casarão Santos Dummont, e, certamente, no INSS.

Assim como outros movimentos de ocupação, o Movimento Sem-teto do Centro (MSTC), foco principal da pesquisa de campo que embasa este trabalho, surgiu ali, como “uma dissidência do Fórum dos Cortiços”¹⁶.

O MSTC se especializou em ocupações de prédios abandonados no centro, diferente da UMM, que trabalha principalmente com cooperativas, autogestão e mutirão na periferia da cidade, onde há grandes lotes de terra disponíveis. Entre 2002 e 2003, o MSTC se afasta da UMM e cria a Frente de Luta pela Moradia (FLM), um novo “guarda-chuva” para articular grupos que atuam por meio de ocupações¹⁷.

3 POR DENTRO DAS OCUPAÇÕES DO MSTC/FLM

No início de 2015, o MSTC coordenava oito edifícios ocupados apenas no centro histórico, que abrange trechos dos distritos Sé, República e Bela Vista. Enquanto este movimento disponibilizava aproximadamente 1.197 unidades habitacionais em edifícios com tipologias diversas, programas públicos federais, estaduais e municipais somados ofereciam 692 unidades na mesma área (BRIERS; DE VOS, 2015).

Para compor este estudo foram visitadas cinco dessas ocupações entre novembro de 2014 e março de 2015, e entrevistados 26 moradores, membros de famílias diferentes, além de líderes do movimento, militantes que prestam assessoria e técnicos da prefeitura.

¹⁵ Entrevista com técnicos dos departamentos de projeto e de planejamento da COHAB, fevereiro de 2015.

¹⁶ Barbosa (Dito), op. cit.

¹⁷ Ibid.

As condições de moradia nas ocupações variavam conforme a estrutura do imóvel abandonado. Havia edifícios de escritórios, sobrados, hotéis, motéis e até cinemas, onde uma vila foi construída dentro da antiga sala de projeção.

Na ocupação José Bonifácio 137, um antigo edifício comercial na Sé, por exemplo, os grandes pavimentos sem paredes foram subdivididos com tapumes que não alcançavam o teto. O tamanho do compartimento variava conforme a quantidade de membros da família. Pessoas sozinhas viviam em cubículos com aproximadamente quatro metros quadrados. O banheiro era compartilhado por todos os moradores de cada andar e poucos cômodos tinham ventilação direta. Em situação semelhante estava a Quintino Bocaiúva 242, um palacete histórico também na Sé, com amplos salões e pé-direito alto.



Ocupação Quintino Bocaiúva 242. Fonte: acervo pessoal, 2015.

As tipologias mais favoráveis para ocupação são hotéis abandonados, principalmente aqueles com banheiros em todos os quartos. É o caso do Hotel Cambridge, uma torre com 17 andares na Avenida Nove de Julho, no distrito da Bela Vista. Além de abrigar 170 famílias desde 2012 (a maior parte em cômodos de alvenaria com janela), conta com generosos espaços coletivos. Biblioteca, padaria e confeitaria, serralheria, cultos religiosos, atividades com crianças, festas e brechós

fazem deste um dos poucos edifícios frequentados por moradores de outras ocupações do MSTC.



Ocupação Hotel Cambridge. Fonte: acervo pessoal, 2015.

Para se aproximar do movimento, interessados precisam participar de grupos de base. Estas reuniões periódicas costumam acontecer nos espaços coletivos das ocupações que já existem, e servem tanto para formação política quanto para os coordenadores estimarem a demanda. Nestas reuniões são formados os grupos que tomarão novos edifícios.

Assim como os moradores de cortiços entrevistados por Kohara (2013), os membros do MSTC viveram em diferentes pontos da periferia da cidade e foram para o centro em busca de oportunidades de trabalho, maior acessibilidade a serviços e para fugir do aluguel. Quase todos relataram ter passado por diferentes moradias, enfrentando a instabilidade dos locadores e de sua própria renda. Nas ocupações visitadas não se pagava aluguel, mas “contribuição mensal”, como os moradores preferem chamar, para a manutenção do prédio e a reprodução do movimento, variando de R\$ 100 a R\$ 150. As obras são sempre feitas em esquema de mutirão, e o custo do material costuma ser bancado pelo movimento.

Experiência em construção é, por sinal, um conhecimento valioso entre os sem-teto. Os primeiros meses após a tomada de um edifício são dedicados à limpeza e à recuperação das instalações, para viabilizar a permanência. No Hotel Cambridge, por exemplo, foi preciso instalar bombas de sucção para retirar a água que inundava os porões, ameaçando o sistema elétrico de todo o edifício. Já na ocupação São Francisco 81, no distrito da Sé, os próprios moradores reconstruíram todo o telhado. Antes, já haviam recuperado completamente a fachada da rua.

Muitos moradores relataram viver em condições melhores nos prédios do MSTC do que em outras ocupações no centro, onde pagavam aluguel, não praticavam atividades coletivas e enfrentavam problemas mais graves de salubridade. De fato, há relatos de lideranças e militantes que prestam assessoria a movimentos de ocupação de que desde meados dos anos 2000 grileiros também atuam no centro. São “ocupações de direita”, acusam alguns que, com medo de represálias, preferem não se identificar. Estes críticos apontam grupos como Luta por Moradia Digna (LMD) e Movimento Sem-teto de São Paulo (MSTS), que se especializaram no diálogo institucional com o governo, intermediando a relação entre sem-teto e agências públicas de habitação, mas evitam atividades de formação política. O interesse principal seria apenas explorar o aluguel do maior número possível de pessoas, como em um cortiço.



Grupo se reúne no Hotel Cambridge se preparando para ocupar um novo edifício. Fonte: Maurício Lima para Jornalistas Livres, abr. 2015.

4 FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA DAS OCUPAÇÕES

A trajetória dos movimentos organizados de moradia é representativa das novas possibilidades de mobilização abertas pela Constituição de 1988 e pelo Estatuto da Cidade, de 2001. Se, durante a campanha para aprovação do Estatuto articulada pelo Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU), movimentos reivindicavam a inclusão de direitos sociais na legislação (SANTOS Jr., 2007), hoje fazem pressão para que estes direitos sejam efetivamente garantidos para todos.

Os movimentos de moradia sustentam juridicamente seus argumentos, por um lado, nos direitos sociais previstos na Constituição Federal, entre os quais a moradia (art. 6º). Alguns juristas também entendem que a dignidade (art. 1º, III) está ancorada na moradia decente. Além de prover condições adequadas de moradia, o Estado também tem, como objetivo fundamental, de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III) (CAMMAROSANO, 2006).

Em São Paulo, como em outras grandes cidades brasileiras, a localização da residência pode viabilizar ou impedir o acesso a equipamentos de lazer e cultura, serviços públicos de saúde e educação, oportunidades de trabalho e infraestrutura de transporte, temas que também constam na lista de direitos sociais que compõem a cidadania. A moradia, portanto, articula diferentes direitos sociais e, por isso, se destaca como condição para o exercício efetivo da cidadania.

Nesta cidade, cuja política urbana evita incomodar o mercado de terras, o preço dos imóveis é mais alto nos lugares que concentram investimentos públicos e, assim, alguns direitos se tornam privilégios apenas das famílias com maior renda. Esta desigualdade de acesso aos “recursos materializados no espaço urbano” culmina, conforme Santos Jr. (2007), em uma “partição socioterritorial da cidadania” entre cidadãos e “não-cidadãos”.

Ironicamente, as pessoas pobres, dispersas na periferia, vivem mais longe de serviços públicos, concentrados em bairros privilegiados. Já famílias com maior renda, e melhores condições financeiras para resolver suas demandas no mercado privado, prescindem destes serviços apesar de morarem em vizinhanças bem equipadas. Foi o que Kohara (2013) identificou em sua pesquisa qualitativa nos

cortiços, quando também entrevistou 19 famílias de classe média que haviam recém mudado para o centro. Enquanto nenhuma destas famílias citou escolas ou hospitais públicos, quase todos os encortiçados mencionaram a acessibilidade a serviços públicos como determinante para sua decisão locacional. O que atraía os mais ricos era a proximidade do trabalho e as melhores condições de mobilidade.

Quando sem-teto tomam um edifício, precisam permanecer, no mínimo, 24 horas confinados. Depois deste tempo, a polícia só pode expulsá-los com determinação judicial para reintegração de posse ao proprietário¹⁸. Por isso, movimentos costumam escolher imóveis com propriedade privada já fragilizada por anos de abandono. Por exemplo, imóveis com dívidas de IPTU, ou outras taxas, que superam o valor venal.

O argumento dos sem-teto para defender as ocupações também procura reforçar o conceito de função social da propriedade como parâmetro para a regulação do solo. Os que advogam pela reforma urbana defendem que os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade sejam usados para incluir materialmente grupos pobres em vizinhanças privilegiadas. Nesta perspectiva, imóveis abandonados em áreas urbanas consolidadas representam oportunidade para o governo produzir habitação popular (SANTOS Jr., 2007). As ocupações são uma forma de lançar luz sobre esta questão.

Aliás, assim como ter experiência em obra é um conhecimento importante para integrantes de movimentos de ocupação, como citado acima, conhecer a lei também é valorizado. Durante a pesquisa de campo com o MSTC, foi constatado que alguns filiados estudavam direito em universidades particulares na região central, ou manifestaram a pretensão de seguir este curso superior, estimulados pelo movimento. Earle (2012) também menciona, baseada em estudo de campo com a UMM, que é comum coordenadores se formarem advogados para fortalecer a sua atuação.

¹⁸ No caso específico das ocupações, as dimensões positiva - que obriga o Estado a prover habitação digna para todos - e negativa - que obriga o Estado a defender o direito à moradia - são acionadas, levando à disputa jurídica entre sem-teto, Estado e proprietários (SARLET, 2014).

5 A RELAÇÃO COM O GOVERNO

Mesmo que uma nova ocupação resista por pouco tempo, o breve conflito com o governo já pode ser suficiente para inserir mais gente em programas públicos de assistência. É o que o MSTC e o Movimento de Moradia na Luta por Justiça (MMLJ), ligados à FLM, conseguiram ocupando por menos de 24 horas, em outubro de 2015, o terreno baldio da antiga rodoviária, no bairro de Campos Elíseos. A mobilização foi uma estratégia para pressionar o diálogo com o governo do estado, proprietário do terreno, durante reunião entre líderes dos movimentos e a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU). No fim do dia, 300 famílias haviam sido incluídas no cadastro da CDHU, e o movimento abriu portas para indicar imóveis desocupados para empreendimentos públicos de habitação de interesse social (CAPRIGLIONE; MARINELLI, 2015).

Saber lidar com o governo é atividade importante em todos os movimentos de ocupação para moradia, como destaca Kohara. Estas entidades são juridicamente organizadas conforme as exigências de agências públicas, nas escalas municipal, estadual e federal, para se habilitarem a “programas habitacionais de autogestão, participação em conselhos, estabelecimento de convênios e indicação de demandas” (KOHARA, 2013, p. 179).

De fato, graças à atuação institucional os movimentos “conquistaram”, desde os anos 1990, pelo menos 3.000 unidades habitacionais produzidas pelas três esferas de governo na região central da cidade (KOHARA, 2013). Ainda segundo Kohara, quase toda a produção pública atende demanda fechada produzida por remoções, desapropriações e projetos de intervenção urbana. Por isso, movimentos de moradia se tornaram o principal caminho para conseguir atendimento habitacional em programas públicos.

Esta articulação com o governo, no entanto, promoveu uma transformação significativa no perfil dos movimentos de moradia. Na última década, por exemplo, cresceu a proporção de integrantes com renda maior do que três salários mínimos. Privilegiados em empreendimentos públicos, percebem mais chances de serem contemplados com unidades de habitação popular (KOHARA, 2013).

No Plano Diretor Estratégico de São Paulo (Lei 16.050/2014), são discriminadas três faixas de renda familiar passíveis de participar de programas habitacionais. Habitação de Interesse Social (HIS) faixa 1, que vai de zero até três salários mínimos, HIS faixa 2, de três até seis salários e Habitação de Mercado Popular (HMP), de seis a dez salários (art. 46, I, II, III).

O Hotel Cambridge, ocupado pelo MSTC, por exemplo, está marcado como Zona de Especial Interesse Social 3¹⁹ (ZEIS 3) no Plano Diretor. Isto significa que qualquer Empreendimento em Zona Especial de Interesse Social (EZEIS) feito ali deve oferecer no mínimo 60% das unidades para HIS faixa 1, e no máximo 20% para HMP²⁰. O restante da área pode ser aproveitada com atividades não residenciais ou HIS faixa 2.

Estes parâmetros orientam estudos de viabilidade feitos pela COHAB e outros órgãos públicos que atuem no município de São Paulo, como é o caso da Agência Casa Paulista e a sua PPP Habitacional. Segundo entrevista com técnicos da COHAB²¹, desde o programa Renova Centro, lançado em 2009, se tenta viabilizar empreendimentos de habitação popular por meio de parcerias público-privadas. A ideia básica é que a comercialização das unidades de HMP no mercado livre cubra parte do custo de construção das unidades de HIS, reduzindo, assim, as parcelas de contraprestação oferecidas pelo governo às construtoras, e aumentando a perspectiva de lucro dos incorporadores. No projeto de *retrofit* do Hotel Cambridge, por exemplo, a COHAB pretendia oferecer 121 unidades habitacionais, sendo 73 para HIS e as demais para HMP. O MSTC, no entanto, não aceita esta proposta, já que hoje vivem 170 famílias ali.

A perspectiva de produzir habitação popular lucrativa para incorporadores privados prejudica a oferta de unidades habitacionais para a faixa de renda mais baixa, porque esta população demanda mais subsídios do governo, além de supostamente desvalorizar o entorno. Mesmo assim, parcerias público-privadas são

¹⁹ “ZEIS 3 são áreas com ocorrência de imóveis ociosos, subutilizados, não utilizados, encortiçados ou deteriorados localizados em regiões dotadas de serviços, equipamentos e infraestruturas urbanas, boa oferta de empregos, onde haja interesse público ou privado em promover Empreendimentos de Habitação de Interesse Social” (art. 45, item III, da Lei 16.050/2014).

²⁰ Conforme “Quadro 4: Percentuais de área construída total por usos residenciais e não residenciais em ZEIS”, anexo à Lei nº 16.050/2014.

²¹ Entrevista com técnicos dos departamentos de projeto e de planejamento da COHAB, fevereiro de 2015.

privilegiadas atualmente no âmbito municipal pela COHAB e estadual pela Agência Casa Paulista.

Este é um problema particularmente grave em ocupações como a Prestes Maia, nas imediações da Estação da Luz. O prédio está demarcado no Plano Diretor como ZEIS 3, e os moradores já aceitaram proposta da COHAB de construir 300 unidades, sendo 75% para famílias com renda de três a seis salários mínimos, e 25% para outras com até três salários. Apesar disso, a prefeitura alega incapacidade financeira para viabilizar o negócio, principalmente por causa do alto custo do terreno. Quase 400 famílias, que pagam contribuição mensal entre R\$ 30 e R\$ 50, permanecem vivendo nesta antiga fábrica vertical, dividida em duas torres, a maior com 22 e a menor com nove andares. Quando visitamos o lugar, em março de 2015, as famílias que viviam no bloco mais baixo estavam sem energia elétrica e sem água há pelo menos dois meses.



Ocupação Prestes Maia. Fonte: acervo pessoal, 2015.

Nesta ocasião, entrevistamos Ivaneti de Araújo, líder do recém-criado MMLJ, uma dissidência do MSTC. “Dividindo para multiplicar”, disse, explicando que o movimento já nasceu com aproximadamente 1.500 famílias cadastradas, apesar de

nem todas viverem, naquele momento, em suas ocupações. Mesmo assim, ainda atua ao lado do MSTC em ações da FLM, como no caso da rodoviária citado acima.

Além de organizar a demanda dos projetos públicos de habitação, movimentos sem-teto também atuam em outros espaços institucionais, como em Conselhos Gestores das ZEIS e no Conselho Participativo Municipal, indicando representantes para subprefeituras.

Mas, no contexto político atual, a participação foi institucionalizada sem implicar em efetiva redistribuição material. Assim, apesar de movimentos populares terem representação em espaços institucionais, comunidades ainda são inteiramente autoconstruídas sem investimentos públicos em infraestrutura e serviços urbanos, o preço do solo permanece como principal critério para a exclusão dos pobres urbanos das vizinhanças mais bem equipadas, a segregação urbana continua fragmentando a cidade entre vizinhanças marginalizadas e privilegiadas, e processos informais de apropriação do espaço por grupos de baixa renda ainda são reprimidos.

As estratégias elaboradas por estes grupos para reivindicar melhores condições de vida são entendidas por Miraftab (2009) como “práticas de planejamento insurgente” justamente por expor o débil vínculo entre inclusão simbólica no planejamento formal e inclusão territorial efetiva de grupos marginalizados.

Como vimos, não basta inscrever a função social da propriedade urbana ou a participação popular na legislação para garantir uma mudança efetiva nos modos de produção do espaço urbano. Ainda que a Constituição de 1988 e o Estatuto da Cidade tenham trazido mais argumentos para legitimar a atuação dos movimentos sem-teto, as expectativas dos militantes do Fórum Nacional de Reforma Urbana, que se mobilizaram para institucionalizar suas reivindicações, foram frustradas²².

As pautas desta agenda continuam pertinentes, mas, agora, movimentos populares, como os sem-teto, atuam tanto em “espaços convidados” (*invited*

²² Mesmo depois de mais de uma década de um governo federal de base popular (Lula, 2002-2009, e Dilma Roussef, 2010-atual, os dois do PT), e algumas experiências na escala municipal (Luiza Erundina, 1989-1992, Marta Suplicy, 2001-2004 e Fernando Haddad, 2013-atual, todos também do PT), a mobilização da rede organizada ainda nos anos 1980 em torno da agenda da reforma urbana foi fragilizada pela cooptação de movimentos populares, a “dominação inclusiva” (MIRAFTAB, 2009).

spaces”) pelo governo para participação institucional, quanto em “espaços inventados” (*“invented spaces”*) pelos movimentos, como os prédios ocupados. Estas categorias foram elaboradas por Miraftab (2009) para descrever as práticas de mobilização de movimentos de moradia na Cidade do Cabo, na África do Sul. Naquela cidade, comunidades populares informais foram removidas para abrir espaço para obras da Copa do Mundo de futebol. Assim como aconteceu em São Paulo e, especialmente, no Rio de Janeiro, que, além de receber jogos da Copa em 2014, também sediará os Jogos Olímpicos em 2016.

Neste contexto, foram criados espaços para articulação de diferentes movimentos sociais, como o Fórum Comunitário do Porto e o Comitê Popular da Copa e Olimpíadas, ambos no Rio de Janeiro, com o objetivo de costurar ações conjuntas de resistência aos grandes projetos urbanos.

Em São Paulo, vimos que a FLM e a UMM articulam movimentos de moradia de maneira independente. Já em âmbito nacional, estas organizações aderem juntas²³ à Central dos Movimentos Populares (CMP), que congrega grupos com pautas diversas como habitação, saúde e igualdade racial.

Mesmo que estes grupos tenham articulação com políticos eleitos e grandes partidos, como o PT, ainda expõem as relações de poder que reproduzem segregação espacial, exclusão material e a concentração de investimentos públicos, esclarecendo como a política urbana é dominada por interesses capitalistas. O MSTC, além disso, também pode ser entendido como um agente de transformação, tanto da vida dos sem-teto que moram em suas ocupações, quanto da cidade, na medida em que gradual e coletivamente transforma edifícios abandonados e vizinhanças esvaziadas em novos lugares de moradia.

6 CONCLUSÃO: SEM-TETO TAMBÉM FAZ PLANEJAMENTO URBANO

Propostas para incluir a população e suas demandas no planejamento oficial existem desde o fim da década de 1960. Em um contexto de ampla mobilização para que fossem reconhecidos direitos civis de grupos pobres e marginalizados, nos Estados Unidos da América, planejadores identificados como “radicais” assumiram, ,

²³ Segundo Benedito Roberto Barbosa (Dito), advogado e membro da UMM, entrevistado em fevereiro de 2015.

à época, uma nova postura política e uma nova ética para reformular as “engrenagens do planejamento” (GRABOW; HESKIN, 1973).

As críticas dos radicais estavam centradas no que identificavam como o “planejamento moderno”. Autores como Grabow e Heskin (1973) consideravam os planejadores tecnocratas “elitistas”, por acreditarem que seu papel era propor soluções para os supostos problemas de uma comunidade diagnosticados por eles mesmos, estabelecendo uma relação de superioridade em relação ao objeto de análise; “centralizadores”, porque para manter a ordem urbana seria preciso que apenas o governo tivesse poder de decisão; e “avessos a transformações”, já que uma mudança social espontânea poderia prejudicar a previsibilidade do plano oficial.

No entanto, mesmo na perspectiva radical, o tecnocrata permanecia como o protagonista que sai do escritório e planta uma semente politizadora na sociedade. Mais recentemente, autoras como Miraftab (2009) defendem que a ideia de participação popular do “planejamento radical” seja atualizada diante da constatação, como vimos, de que para confrontar hierarquias sociais e interferir efetivamente na produção do espaço urbano não basta incluir movimentos populares em práticas de planejamento participativo. A necessária “transformação social” em direção a uma sociedade mais igualitária, outra premissa do “planejamento radical”, dificilmente surgirá de dentro do governo, mas sim de práticas insurgentes como as que Miraftab (2009) descreve.

Para identificar “práticas de planejamento insurgente”, esta autora propõe três parâmetros, que foram articulados aqui às práticas dos movimentos de ocupação para moradia. Estes movimentos são “contra-hegemônicos”, porque questionam métodos oficiais de planejamento, expondo, por exemplo, a contradição entre inclusão simbólica e inclusão material, procurando mudar relações de poder para combater a hegemonia de interesses capitalistas no planejamento oficial. Os sem-teto também são “transgressores”, porque inserem sua prática de ocupação em um conjunto maior de mobilizações políticas e articulações locais e nacionais, e por ancorarem seu discurso em uma perspectiva histórica que relaciona concentração de renda, de poder político e de investimentos públicos à exclusão socioterritorial. Movimentos de ocupação também são “criativos”, porque elaboram uma solução alternativa para o déficit habitacional, independente de políticas públicas, além de

orientarem suas práticas em direção a um futuro mais adequado aos seus interesses, lutando para que famílias de baixa renda tenham garantidas melhores condições de vida.

Exemplos de práticas insurgentes e comunitárias aparecem em diferentes cidades do mundo, e não apenas nos países do chamado Sul global. Articulações políticas populares para interferir no processo de produção do espaço urbano são destacadas por Angotti (2007), por exemplo, também em Nova York, onde existiam mais de 70 “planos comunitários” em 2007. O principal desafio identificado por este autor já não era a produção de novos planos deste tipo, mas o seu reconhecimento pelo planejamento oficial.

Para defender a legitimidade dos “planos comunitários”, Angotti parte da premissa de que o planejamento urbano sempre é político, já que é feito por um grupo com interesses e valores específicos. Por isso, organizações comunitárias teriam tanta legitimidade quanto tecnocratas para propor planos e políticas. Além disso, a pluralidade de vozes disputando espaço na cidade e no planejamento também evitaria o foco exclusivo no ambiente construído (DAVIDOFF, 1965), tendência do planejamento oficial também criticada por Roy (2007; 2009), que a define como “ideologia do espaço”.

Este trabalho procurou, de maneira semelhante, reconhecer a legitimidade do planejamento urbano do MSTC por meio da identificação de suas estratégias para produzir moradia popular na área central.

Como vimos, desde a década de 1990 movimentos de ocupação transformam materialmente imóveis abandonados junto com a vida de seus integrantes. Espaços autoconstruídos como o Hotel Cambridge, por exemplo, conjugam habitação, gestão comunitária, formação política, capacitação profissional para geração de renda e atividades educacionais. Dentro desta ocupação trabalham serralheiros, padeiros e porteiros, são desenvolvidas atividades culturais na biblioteca comunitária e no salão do antigo bar do hotel, como brechó, festas, aulas de capoeira, apresentações de teatro e exibição de filmes, e alguns jovens e adultos fazem faculdade de direito em instituições privadas da região com bolsas específicas para integrantes do MSTC.

Os sem-teto poderiam ser entendidos, então, não só como agentes de uma “requalificação” ou “revitalização urbana” alternativa (CARLI et al, 2015), já que inventam maneiras para a construção coletiva e popular de moradias na área central da cidade. Estes grupos poderiam ser entendidos, também, como propulsores de uma transformação no próprio planejamento urbano, inserindo seus valores e demandas nos planos da cidade, ao mesmo tempo em que resistem a projetos que privilegiam interesses de grandes incorporadores imobiliários.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, Pedro. **A dinâmica imobiliária**: elementos para o entendimento da espacialidade urbana. 1988. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional)–Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1988.

_____. **A regulação urbana e o regime urbano**: a estrutura urbana, sua reprodutibilidade e o capital. In: Ensaios FEE, Porto Alegre, v. 16, n. 2, p. 510-555, 1995.

ANGOTTI, Tom. **Advocacy and Community Planning**: Past, Present and Future. In Progressive Planning Magazine, 2007, Spring 2007.

_____. **The anti-Moses and the first Community-Based Plan**. Gotham Gazette (web), apr/2005. Disponível em: <<http://www.gothamgazette.com/index.php/development/2818-the-anti-moses-and-the-first-community-based-plan>>. Acesso em: 23 mar. 2016.

BOULOS, Guilherme. **Por que ocupamos?** Uma introdução à luta dos sem-teto. São Paulo: Scortecci, 2012.

BRIERS, Carmen ; DE VOS, Lisa. **São Paulo ocupada**: city making in central margins. 2015. 207 f. Dissertação (Mestrado em Assentamentos Humanos)–Faculdade de Engenharia, Departamento de Arquitetura, Universidade KU Leuven, Leuven, 2015.

BURGARELLI, Rodrigo. **Imposto maior para imóvel ocioso começa a mudar a cara do centro**. Jornal O Estado de São Paulo, 17 nov. 2011. Disponível em: <<http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,imposto-maior-para-imovel-ocioso-comeca-a-mudar-a-cara-do-centro-imp-,799334>>. Acesso em 03 fev. 2016.

CAMMAROSANO, M. **Fundamentos Constitucionais do Estatuto da Cidade**. DALLARI, A. A.; FERRAZ, S. (Org). Estatuto da Cidade (Comentários à Lei Federal 10.527/2001). São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

CAPRIGLIONE, Laura; MARINELLI, Lina. **Os sem-teto vão para cima do Alckmin**. Jornalistas Livres, 27 out. 2015. Disponível em: <<http://jornalistaslivres.org/2015/10/os-sem-teto-vao-para-cima-do-alckmin/>>. Acesso em 03 fev. 2015.

CARLI, Beatrice; FREDIANI, Alexandre A.; BARBOSA, Benedito R.; COMARU, Francisco A.; MORETTI, Ricardo S. **Regeneration through the 'pedagogy of confrontation'**: exploring critical spatial practices of social movements in São Paulo Inner City as avenues for urban renewal. *Revista de Arquitectura de la Universidad de los Andes, Universidad de los Andes, Bogotá*, v. 16, p. 146-161, 2015.

DAVIDOFF, Paul. **Advocacy and pluralism in planning**. *Journal of the American Institute of Planners*, v. 31, n. 4, p. 331-338, 1965.

EARLE, Lucy. **From Insurgent to Transgressive Citizenship**: Housing, Social Movements and the Politics of Rights in São Paulo. In: *Journal of Latin American Studies*, 44, pp 97-126. Cambridge University Press, 2012.

FARIA, José Ricardo Vargas. **Função Social e IPTU Progressivo**: o avesso do avesso num desenho lógico. In: XV Encontro Nacional da ANPUR, 2013, Recife. *Anais do XV ENANPUR*. Rio de Janeiro: ANPUR, 2013. 20f.

FRÚGOLI Jr, Heitor. **Centralidade em São Paulo**: trajetórias, conflitos e negociações na metrópole. São Paulo: EDUSP, 2000.

FRÚGOLI Jr., Heitor e SPAGGIARI, Enrico. **Da cracolândia aos nóias**: percursos etnográficos no bairro da Luz. In: *Revista Eletrônica Ponto Urbe*, Ano 4, agosto de 2010.

GRABOW, Stephen; HESKIN, Allan. **Foundations for a Radical Concept of Planning**. In *Journal of the American Institute of Planners*, 1973, 39:2, p. 106-114.

HOLSTON, James. **Espaços de cidadania insurgente**. In: *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, nº 24, p. 243-253, 1996.

KOHARA, Luiz Tokuzi. **Relatório Científico Final do projeto**: As contribuições dos movimentos de moradia do Centro para as políticas habitacionais e para o desenvolvimento urbano do centro da cidade de São Paulo. São Paulo: FAPESP, 2013.

LOGAN, John R.; MOLOTCH, Harvey L. **Urban Fortunes**. The political economy of place. Berkley and Los Angeles, California: University of California Press, 1987.

MIRAFETAB, Faranak. **Insurgent planning**: situating radical planning in the global south. In: *Planning Theory*, Estados Unidos, v. 8, n. 1, p. 32–50, 2009.

OLIVEIRA, Marcelo. **Casarão invadido vira condomínio em SP**. *Jornal Folha de São Paulo*, 21 mar. 1997a. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff210324.htm>>. Acesso em 03 fev. 2016.

_____. **Prédio do INSS é invadido por mil sem-teto**. *Jornal Folha de São Paulo*, 4 nov. 1997b. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff041123.htm>>. Acesso em 03 fev. 2016.

RAUPP, Luciane Marques. **Circuitos de uso do crack nas cidades de São Paulo e Porto Alegre**: cotidiano, práticas e cuidado. São Paulo: USP, 2011. Tese (Doutorado em Saúde Pública)—Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

ROY, Ananya. **Urban informality**. In: Journal of the American Planning Association, Estados Unidos, v. 71, n. 2, p. 147-158, primavera 2007.

_____. **Planejamento e Gestão Espacial da Pobreza**. In: Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, v. 11, n. 1, p. 129-139, maio 2009.

SANTOS Jr, Orlando. **Cidade, cidadania e planejamento urbano**: desafios na perspectiva da reforma urbana. In: FELDMAN, S.; FERNANDES, A. (Org.). O urbano e o regional no Brasil contemporâneo: mutações, tensões, desafios. Salvador: EDUFBA, 2007.

SARLET, I. W. **Algumas notas sobre a eficácia e efetividade do direito à moradia como direito de defesa**. In: FERNANDES, E.; ALFONSIN, B. (Org.). Direito à moradia adequada: o que é, para quem serve, como defender e efetivar. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

SECRETARIA DA HABITAÇÃO (Governo do Estado de São Paulo). **Concorrência Internacional n.º 001/2014**: Parceria Público-Privada Para Concessão Administrativa destinada à Implantação de Habitações de Interesse Social, Habitação de Mercado Popular na Região Central da cidade de São Paulo e a Prestação de Serviços de Desenvolvimento de Trabalho Social de Pré e Pós-Ocupação, de Apoio à Gestão Condominial e Gestão de Carteira de Mutuários, e de Manutenção Predial. 2014.

SILVA, Gilberto Santos; DA SILVA, Luiz Gonzaga; KROLL, Verônica. **A importância da luta em defesa da moradia digna nas regiões centrais e as conquistas através da organização popular**. In São Paulo (SP) Defensoria Pública do Estado de São Paulo, 1ª Jornada em Defesa da Moradia Digna. São Paulo: Defensoria Pública do Estado de São Paulo, 2008, p. 90 a 94.

SUNDFELD, C. A. **O Estatuto da Cidade e suas Diretrizes Gerais**. In: DALLARI, A. A.; FERRAZ, S. (Org.). Estatuto da Cidade (Comentários à Lei Federal 10.527/2001). São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

VIEIRA, Alessandra; KOHARA, Luiz Tokuzi. **A Problemática dos Cortiços em São Paulo**. In: São Paulo (SP) Defensoria Pública do Estado de São Paulo, 1ª Jornada em Defesa da Moradia Digna. São Paulo: Defensoria Pública do Estado de São Paulo, 2008, p. 95-98.